



## REPÚBLICA DE PANAMÁ

### ÓRGANO JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

**ENTRADA N° 54317-2021      MAGISTRADA MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARVIN ERNESTO ZEPEDA PINEDA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO PROFERIDO POR LA COMISION DE BANCO DE DATOS REFERENTE AL BANCO DE DATOS EXTRAORDINARIO, CELEBRADO PARA EL CONCURSO DE BANCO DE DATOS EXTRAORDINARIO 2020, EN LA FACULTAD DE CIENCIAS AGROPECUARIAS, DEPARTAMENTO DE GASTRONOMIA, AREA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, CON LA PARTICIPACION DE ASPIRANTE PARA PROFESOR ESPECIAL EN EL AÑO ACADÉMICO 2020, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

**Panamá, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022).**

#### **VISTOS:**

En grado de apelación conoce el resto de la Sala Tercera, de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación, de Marvin Ernesto Zepeda Pineda, para que se declare, nulo por ilegal, el acto administrativo proferido por la Comisión de Banco de Datos Referente al Banco de Datos Extraordinario, celebrado para el Concurso de Banco de Datos Extraordinario 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirante para Profesor Especial en el año académico 2020, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante la Resolución de 14 de junio de 2021, el Magistrado Sustanciador negó la admisión de la demanda presentada (Cfr. fojas 82-85) considerando que, el acto demandado no cumple con los requisitos de admisibilidad del artículo 42 de la Ley 135 de 1943.

#### **SUSTENTACIÓN DE RECURSO DE APELACIÓN**

La parte actora presenta escrito de apelación legible en fojas 87 a 93, en el cual fundamenta su apelación en base a lo siguiente:

“ ...

**SEGUNDO:** Con el mayor de los respetos, sentimos discrepar del Honorable Juzgador de primera instancia. El acto administrativo proferido por la Comisión

de Banco de Datos referente al Banco de Datos Extraordinario celebrado para el concurso de Banco de Datos Extraordinario 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, para el Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirantes para Profesor Especial, en el año académico 2020, constituye sin lugar a dudas, un acto administrativo definitivo y no preparatorio, como se afirma en la resolución recurrida. El citado acto crea estado, y como tal le pone fin al acto administrativo que dirime el concurso de Banco de Datos extraordinario, y declara ganador del mismo a un concursante determinado. El resultado del citado concurso se realizó en infracción de derecho subjetivo de mi mandante, ya que es quien debió ser considerado vencedor en dicho evento.

Tal como hemos señalado, el acto administrativo emitido por la Comisión de Banco de Datos Extraordinarios que declara triunfador y establece un orden de posición de los aspirantes en el concurso de Banco de Datos Extraordinario celebrado para el año lectivo 2020, conforme a la puntuación correspondiente, constituye un acto de naturaleza definitiva, y no preparatorio, como erróneamente sostiene la pieza procesal impugnada. La decisión o el resultado del Concurso afecta los derechos subjetivos de mi representado ya que sus calificaciones o puntuaciones asignadas como participantes del citado concurso, no fueron ponderadas correctamente, beneficiándose con ello, a otro aspirante con asignación de puntuaciones en infracción al procedimiento y a la valoración de créditos académicos y diplomas, no objetivas, los cuales que de haber sido considerado de manera correcta, mi mandante hubiese resultado el aspirante con mayor puntuación, y por ende, vencedor del mismo.

Tal como lo expuso en el libelo de demanda, mi mandante recurre en apelación contra el acto administrativo consistente en el resultado del Banco Extraordinario de Datos, luego de que no se resolviera el Recurso de Reconsideración que había ensayado contra el mismo, y el CONSEJO DE FACULTADES DE TECNOLOGIA, CIENCIAS NATURALES, EXACTAS Y CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, mediante Resolución No.4-21-SGP proferida en su Reunión CF-TCNA No. 1-21 celebrada el dos (2) de marzo de 2012, de la Universidad de Panamá, deniega el Recurso de Apelación, esto es, se confirma la decisión adoptada consistente en el resultado del Concurso de Banco Extraordinario de Datos Extraordinario. Dicha Resolución la advierte a mi mandante que con ella **se agota la vía administrativa**, lo que le da a los actos administrativos mencionados el carácter de definitivos dado que le pone término al acto administrativo mediante el cual se libra el resultado del aludido Concurso de Banco de Datos Extraordinario.

Con el mayor respeto, consideramos que el resultado del concurso cuestionado, no constituye un acto preparatorio, interlocutorio o de mero trámite, muy por el contrario es de naturaleza definitiva y crea estado. La pretensión de mi representado no infringe el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, y por el contrario, cumple con todos los presupuestos procesales exigidos por la normativa contenida en dicho precepto jurídico para que se dé su admisión.  
..."

Según lo señalado la parte actora solicita que se revoque la Resolución del 14 de junio de 2021 y se admita la demanda.

## OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN POR LA PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración por medio de la Vista 965 de 15 de julio de 2021 (Cfr. Fs. 95-102), presenta oposición al recurso de apelación, el cual argumenta, señalando lo siguiente:

“... ”

En ese contexto, esta Procuraduría coincide con el criterio esbozado por el Magistrado Ponente en el sentido que la demanda que se analiza, **incumple con el requisito de admisibilidad contenido en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943.**

De lo antes expuesto, resulta oportuno señalar que el **acto administrativo emitido por la Comisión de Banco de Datos, referente al Banco de Datos Extraordinario celebrado para el concurso de Banco de Datos Extraordinarios 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, para el Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirantes para Profesor Especial, en el año académico 2020,** acusado de ilegal, es de mero trámite, por lo que conforme a lo indicado en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, no se trata de aquellas decisiones que pueden ser analizadas bajo la jurisdicción contenciosa administrativa y esto queda de manifiesto toda vez que, tal cual lo indica el Magistrado Sustanciador en el Auto de 14 de junio de 2021, lo demandado debió ser el Informe Final (Individual) del Participante del Banco de Datos para el año Académico 2021, instrumento que crea la situación jurídica por la cual el actos siente vulnerado su derecho subjetivo.

“... ”

En atención a las consideraciones señaladas por la Procuraduría solicita que se confirme la Auto de 14 de junio de 2021.

### DECISIÓN DE LA SALA

Corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala, resolver la apelación planteada, previa a las siguientes consideraciones:

Inicialmente este Tribunal de Segunda Instancia acota que todo aquel que acude a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya sea a través de una demanda de plena jurisdicción, de nulidad, de indemnización o de cualquier otro tipo, no debe desconocer que la admisión de estas acciones está sujeta al cumplimiento de los requisitos que establece la Ley 135 de 1943, Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa,

en cuyo artículo 50 claramente se dispone que: *"No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades..."*

Tampoco debe interpretarse que la exigencia, por parte del Tribunal, de la observancia de dichos requerimientos se convierte en una lesión al precepto jurídico de la tutela judicial efectiva; es decir, la tutela judicial efectiva de ninguna manera implica la exoneración a la parte actora del cumplimiento de los requisitos mínimos de admisibilidad que establece la Ley 135 de 1943, ni la misma debe invocarse como justificación para darle curso a una demanda que no reúne los elementos necesarios para ser admitida.

Dicho lo anterior, mediante Resolución de 14 de junio de 2021, recurrida en Apelación, no se admite la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción en estudio, para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo proferido por la Comisión de Banco de Datos Referente al Banco de Datos Extraordinario, celebrado para el Concurso de Banco de Datos Extraordinario 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirante para Profesor Especial en el año académico 2020.

Observa el resto de esta Sala, que el Magistrado Sustanciador no admite la demanda, ya que, la parte actora contraviene lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, toda vez que se desprende con claridad, que es un acto administrativo de carácter preparatorio o de mero trámite, que por su naturaleza no puede ser atendido por esta Sala.

En atención a lo dispuesto en el artículo 42 de la ley 135 de 1943, se establece como requisito para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, que *"se trate de actos o resoluciones sean definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación"*.

Sin embargo, en el presente caso el acto administrativo que se demanda no reúne estas características, pues se observa que el acto administrativo emitido por la

Comisión de Bancos de Datos, referente al Banco de Datos Extraordinarios celebrado para el concurso de Bancos de Datos Extraordinarios 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, para el Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirantes para Profesor Especial, en el año académico 2020, acusado de ilegal, de la lectura del acto demandado se desprende que es de mero trámite, ya que son Informes Secretariales de la Sección de Parlamentarias del Consejo de Facultades de Tecnología, Ciencias Naturales y Exactas.

Al respecto, esta Sala ha reiterado en diversas ocasiones que para acudir ante este tribunal de lo contencioso administrativo, a través de una demanda de plena jurisdicción, la pretensión de declaratoria de nulidad debe estar dirigida contra actos o resoluciones administrativas de carácter definitivos e individuales, que afecten derechos subjetivos, o contra providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación, según el artículo 42 de la ley 135 de 1943.

Es oportuno señalar la diferencia entre un acto definitivo y un acto preparatorio. Esta acción debe dirigirse contra el acto definitivo, como lo establece nuestra ley procesal delo contencioso administrativo, o contra el acto trámite cuando este pone fin a la controversia. Así pues nunca la acción puede dirigirse contra los actos preparatorios por los cuales se entienden aquellas diligencias encaminadas a investigar una situación jurídica.

En tal sentido, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, es claro al establecer que sólo son recurribles ante la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa), los "actos o resoluciones definitivas", o "providencias de Trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

Los actos preparatorios conocidos también como de mero trámite, según el tratadista LIBARDO RODRIGUEZ R. son "aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen

un requisito posterior a ella..."(RODÍGUEZ LIBARDO, Derecho Administrativo General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág.204).

En estas circunstancias, nos vemos precisados a señalar que la Sala Tercera ha mantenido una línea jurisprudencial sistemática, en el sentido de que, si bien no es indispensable enderezar la demanda contra actos confirmatorios, sí es necesario que la acción esté encaminada contra el acto administrativo original; de lo contrario, no se satisfacen los presupuestos de viabilidad de las acciones contencioso administrativas.

De acuerdo al principio de congruencia, el Tribunal sólo puede pronunciarse en cuanto a lo solicitado por el recurrente, toda vez que las partes estructuran el objeto litigioso y la sentencia debe estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda; de allí, que aunque se declare la ilegalidad de un acto administrativo confirmatorio, el acto principal u originario (que es el que realmente ha producido los efectos jurídicos que afectan al administrado), no podría ser alcanzado por la declaratoria de nulidad.

En consecuencia, carecería de eficacia jurídica declarar la ilegalidad del acto administrativo emitido por la Comisión de Bancos de Datos, referente al Banco de Datos Extraordinarios celebrado para el concurso de Bancos de Datos Extraordinarios 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, para el Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirantes para Profesor Especial, en el año académico 2020, siendo ésta una resolución meramente confirmatoria, mientras que el acto original debió ser el Informe Final (Individual) del Participante del Banco de Datos para el año Académico 2021, que conserva toda su fuerza y vigor.

Por tales motivos, esta Superioridad concluye que lo procedente es confirmar la Resolución de 14 de junio de 2021, emitida por el Magistrado Sustanciador, al no cumplir con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

**PARTE RESOLUTIVA**

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Resolución de 14 de junio de 2021, que **NO ADMITE** la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción; interpuesta por el Licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación, de Marvin Ernesto Zepeda Pineda, para que se declare, nulo por ilegal, el acto administrativo proferido por la Comisión de Banco de Datos Referente al Banco de Datos Extraordinario, celebrado para el Concurso de Banco de Datos Extraordinario 2020, en la Facultad de Ciencias Agropecuarias, Departamento de Gastronomía, Área de Alimentos y Bebidas, con la participación de aspirante para Profesor Especial en el año académico 2020.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA  
MAGISTRADA**



**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**



**LICDA. KATIA ROSAS  
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 3 DE junio DE 20 22

A LAS 8:45 DE LA mañana

A Procurador de la Administración



\_\_\_\_\_  
Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 1285 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 1 de junio de 20 22

  
\_\_\_\_\_  
SECRETARÍA